


Hansun Brief

발행일: 2024년 2월 26일(통권290호) / 발행인: 박재완 / 발행처: 한반도선진화재단 / 서울 중구 퇴계로 197, 407호 / 전화: 02-2275-8391 / email: hansun@hansun.org / www.hansun.org 

늘봄학교 확대, 철저한 준비 필요

-학부모가 자녀 걱정 덜고, 늘 봄의 기운을 맞도록-

양정호

한반도선진화재단 미래교육혁신연구회장

성균관대학교 교수

1. 자녀 돌봄 고통, 이제 사슬을 끊어야
2. 돌봄교실, 늘봄학교, 추진과정 및 현실
3. 늘봄학교 확대는 필수, 체계적 준비로 제대로 하자

내 마음과 같은 '정책후원'

<https://www.hansun.org/korean/support.php> 클릭하고 후원하기

1. 자녀 돌봄 고통, 이제 사슬을 끊어야

인구 절벽시대에 가장 큰 현안 중 하나는 자녀 교육이다. 실제로는 자녀 교육보다 유치원이나 초등학교처럼 학교에서 보내는 시간 이외에 자녀를 어떻게 돌봐야 하는지에 대한 고민이 학부모는 더 많은 것이 현실이다. 학교에서 자녀가 수업을 듣고 있을 때는 아무런 문제가 없으나, 방과 후에는 제대로 아이를 맡길 곳이 없다는 현실이다. 이런 실정에서 맞벌이 학부모는 퇴근할 때까지 자녀를 (소위) “학원 뽕뽕이”를 시키는 것이 이제는 당연한 실태로 여기고 있다.

학생 수가 계속 감소하고 있는데도 “학원 뽕뽕이”로 학생들이 학원을 전전하고 있을 때, 학부모나 교육계 누구도 진심으로 걱정하거나 큰 관심을 기울이지 않고 있는 것으로 보인다. 말로는 이런저런 정책을 내놓거나 대안을 제시하고 있다. 하지만 실제로는 큰 반향이 없는 것이 현실이다. 대표적으로 작년에 발표된 2022년도 사교육비가 역대로 가장 높은 26조로 알려졌다. 아침에 어린 학생이 집을 나서면서 ‘학교와 학원 다녀오겠습니다!’란 말을 한다고 한다. 이런 자조적 이야기를 흘려듣지 말아야 한다. 이미 학부모들은 자신의 상당 부분을 희생해서 아이를 키우고 있고, 정부와 교육계, 사회 전반에서는 이런 어려움을

방치한 부분에 깊은 책임을 느낄 필요가 있다.

이번에 교육부가 학부모의 부담을 경감하는 차원에서 초등학교 자녀의 돌봄 공백 해소와 부담 경감을 위한 대책으로 초등학교 ‘돌봄 학교’를 전면 확대한 것은 늦었지만 다행이다. 올해 1학기에는 전국 2,700여 개 초등학교에서 ‘늘봄학교’가 시작되지만, 올해 안에는 전체 모든 초등학교로 전면 확대될 예정이다.

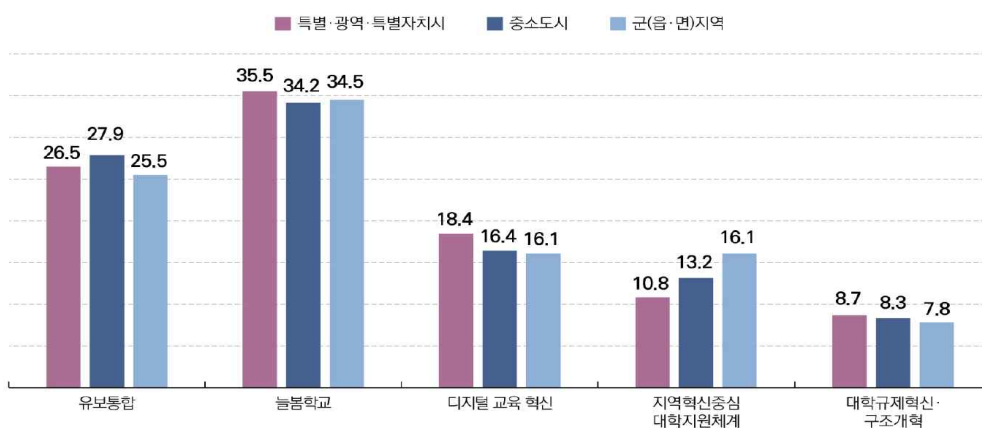
학부모는 자녀 돌봄을 책임지는 늘봄학교 확대를 환영하는 입장이다. 한국교육개발원의 2023년 조사에서도 현 정부가 역점적으로 추진해야 할 교육과제로 늘봄학교가 34.8%로 압도적인 1순위로 나타났다. 더구나 1순위와 2순위를 합쳤을 때는 무려 약 60%까지 학부모들은 전폭 지원하는 양상이다. 그만큼 자녀를 키우는 것이 얼마나 힘든지를 잘 보여 주고 있다고 할 수 있다. 이런 학부모나 일반여론의 흐름은 자신이 어느 지역에 살고 있는지와 상관없이 도시이건 읍면 지역이건 상관없이 모두 공감하는 문제로 나타났다.

〈그림 1〉 현 정부에서 가장 필요한 교육개혁 과제 우선순위(집단별)



자료: 한국교육개발원(2023). 교육여론조사

〈그림 2〉 현 정부에서 가장 필요한 교육개혁 과제 우선순위(지역별 1순위)



자료: 한국교육개발원(2023). 교육여론조사

2. 돌봄교실, 늘봄학교, 추진과정 및 현실

지금까지 늘봄학교나 돌봄교실이 추진된 모습은 그때 그때의 필요성에 의해서 일부 시범 운영부터 약간의 확대 정도로 밖에 크게 확대되지 못했다. 교육복지에 관심이 많다고 할 수 있는 진보 정부이건, 진보 교육감이 선출된 시도교육청에서도 적극적으로 도입되지 못한 것은 아이러니한 현상이 아닐 수 없다.

오히려 윤석열 정부에 들어와서 늘봄학교가 전면 도입되는 모습은 아마 앞으로도 우리나라 교육계 역사에서 큰 사건을 기록될 가능성이 높다. 지금까지 가장 많이 논란이 되는 정책은 초등학교 의무교육 확대, 평준화 도입, 무상급식 실시, 반값 등록금, 입학사정관제 등으로 볼 수 있는데, 여기에 더해서 돌봄의 전면 확대라는 늘봄학교도 학부모라면 누구나 환영할 정책으로 남을 가능성이 매우 높다. 이는 자녀를 키우는 현실이 녹록하지 않다는 것을 보여주는 것이며, 지금까지 정부나 국회, 일반 국민 모두가 학부모의 자녀돌봄 문제에 적극적이지 못하였다는 것의 방증이라고 할 수 있다.

〈그림 3〉 돌봄교실 및 늘봄교실 추진경과

돌봄교실 및 늘봄교실 추진경과	① 도입초기 : 돌봄교실 시작
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 초등 저학년 '방과후 교실' 도입 정책 발표 및 시범운영('04년, 28개교) ▶ '엄마품 온종일 돌봄교실' 시범운영('11년~'13년)
	② 운영 확대 : 돌봄교실 운영 강화 및 돌봄체계 구축
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ 초등학교 1~2학년 희망학생 대상 돌봄교실 운영('14년, 10,966실) ▶ 온종일 돌봄정책 발표('18년 4월)
	③ 늘봄교실 전면 확대 : 모든 초등학교 늘봄학교 운영
	<ul style="list-style-type: none"> ▶ '늘봄학교 추진 방안' 발표('23년 1월) ▶ 전국 2,700여 초등학교(전체 초등학교 약 44%) 본격 운영

자료: 교육부 관련 보도자료 참고

작년까지 돌봄교실 운영을 살펴보면, 실제 이용 학생 비율은 11% 정도에 머무르고 있다. 17개 시도에서 강원도 16.4%, 전북 16.3%, 전남 15.8%로 높은 편이고, 광주나, 경기, 부산이 각각 7.3%, 8.8%, 9.2%로 돌봄교실 이용률이 낮은 것으로 나타났다.

하지만 이 통계로 실제 학부모들의 돌봄교실 요구가 낮다고 판단하는 것은 통계의 착시로 인한 오해일 가능성이 높다. 실제 현실을 보면, 학부모들은 자신의 거주지나 근무하는 직장 주변에서 돌봄교실을 이용하기를 선호한다. 하지만 마땅한 돌봄교실을 제공하는 학교나 기관이 많지 않아, 원하는 시간에 원하는 곳에 자녀를 맡길 곳이 없어서 전체 이용률에서도 차이가 발생하고 있기 때문이다. 아마도 예상해 보면, 초등학교에서 돌봄학교가 확대되면 거의 30% 그 이상의 학부모가 다양한 형태의 돌봄을 이용할 가능성이 높다. 학교라는 안전하고 믿을 수 있는 곳이라는 인식과 초등학교의 속성상 통상 거주지에서 도보로

10분 이내에 위치해 있다는 편리성이 돌봄이용이 확대될 가능성이 높은 이유이다. 이런 측면에서 왜 지금까지 이런 정책을 전면 도입하지 않았는지 정책입안자나 교육계 인사들은 스스로 반성할 계기로 삼을 필요가 있다. 혹시 우리가 말로만 저출산 해소, 학부모 부담을 얘기하지 않은 것인지를 고민해 보라는 얘기이다.

〈표 1〉 돌봄교실 참여 학생 수

구분	오후 돌봄	방과후 연계형	17시 이후 돌봄	계	전체 초등학교 수 대비 이용 비율
서울	38,366	6,612	2,036	47,014	11.9%
부산	11,231	2,580	465	14,276	9.2%
대구	11,881	1,434	121	13,436	11.1%
인천	13,228	5,057	376	18,661	12.0%
광주	5,925	138	35	6,098	7.3%
대전	8,350	1,282	394	10,026	13.0%
울산	5,749	481	83	6,313	9.5%
세종	3,962	622	68	4,652	14.4%
경기	56,718	8,749	2,262	67,729	8.8%
강원	6,873	4,831	7	11,711	16.4%
충북	8,189	567	221	8,977	10.7%
충남	12,485	1,997	135	14,617	12.4%
전북	13,711	1,082	122	14,915	16.3%
전남	11,652	1,778	866	14,296	15.8%
경북	13,030	4,882	514	18,426	14.5%
경남	20,216	2,439	666	23,321	12.4%
제주	5,634	228	205	6,067	14.6%
계(명)	247,200	44,759	8,576	300,535	11.3%

자료: 교육부(2023), 2023학년도 초등돌봄교실 운영 현황

또한 2024학년도 1학기에 발표(2024.2.16.)된 늘봄학교 예정 학교를 보면, 아직 선거로 뽑힌 교육감들이거나 학교에 있는 교사들이 너무 안이하게 대응하고 있다는 생각을 지울 수 없다. 소위 진보 교육감이 선출된 지역인 서울, 인천, 광주, 울산, 세종, 경남, 충남, 전남 등 지역 중에서 유일하게 100% 초등학교가 늘봄학교에 참여하는 곳은 전라남도뿐이다. 특히 서울은 6.3%, 울산 19.8%, 광주 20.6%로 최하위로 나타났다. 학부모들이 이런 사실을 알면, 몇 년 후 있을 선거에서 어떤 결과가 나올지는 쉽게 예상할 수 있다.

〈표 2〉 2024학년도 1학기 늘봄학교 선정 현황(2024.2.16. 기준)

시도 교육청	전체 초등학교 수(a)	늘봄학교 수(b)	비율(b/a)	시도 교육청	전체 초등학교 수(a)	늘봄학교 수(b)	비율(b/a)
서울 (발표완료)	608	38	6.3%	강원 (발표완료)	349	84	24.1%

부산 (발표완료)	※ 1교 휴교 305	304	100.0%	충북 (발표완료)	255	100	39.2%
대구 (발표완료)	232	70	30.2%	충남 (발표완료)	413	118	28.6%
인천 (발표완료)	262	60	22.9%	전북 (발표완료)	420	75	17.9%
광주 (발표완료)	155	32	20.6%	전남 (발표완료)	※ 2교 통합 428 1교 국립	425	100.0%
대전 (발표완료)	149	45	30.2%	경북 (발표완료)	473	152	32.1%
울산 (발표완료)	121	24	19.8%	경남 (219 발표)	508	159 (예정)	31.3%
세종 (발표완료)	53	25	47.2%	제주 (발표완료)	114	55	48.2%
경기 (219 발표)	1,330	975 (예정)	73.3%	계	6,175	2,741	44.3%

자료: 교육부

10여 년 전 무상급식 광풍이 불 때, 추풍낙엽처럼 떨어진 선출직의 모습이 몇 년 후 재연될 가능성이 높다. 오히려 현 정부한테는 더 세계, 과하다 싶을 정도로 늘봄학교를 전면 확대하라고 주문하고 싶을 것이다. 이것이 곧 학부모의 마음이고, 우리 교육이 조금이라고 자녀 교육에 힘들어하는 학부모들의 부담을 덜어줄 수 있는 길이기 때문이다. 이런 노력 없이 말로만 저출산 해소, 자녀 교육 부담 경감을 얘기해 봐야 다시 돌아오는 메아리에 머물거나 알맹이 없는 선심성 정책에 머무를 가능성이 높다는 것을 지난 수십 년의 경험으로 알기 때문이다. 지금 인구절벽시대에 국가의 존만이 달려있다는 것을 여러 통계수치로 확인한 입장에서는 이 시기가 너무 중요하가 지금은 “교육혁명”에 가까운 특단의 대책을 세우지 않으면, 자녀교육 부담으로 인한 인구감소로 나라 존립자체가 흔들릴 거라는 예측이 틀릴 가능성이 없기 때문이기도 하다.

3. 늘봄학교 확대는 필수, 체계적 준비로 제대로 하자

작년부터 발표된 늘봄학교에 대한 일반 국민, 특히 학부모의 반응은 현재로서는 학점으로 따지면 A정도 된다고 평가된다. 국내 SNS인 인스타, 트위터를 비롯해서 블로그와 커뮤니티, 그리고 뉴스에서 나타난 반응을 분석한 결과, 지난 1년간 관심이 지속적으로 증가해 오고 있고, 특히 2023년 12월 3일 여당, 정부, 대통령실이 늘봄학교 전면 확대를 발표하면서 언급량이 폭발한 것으로 나타났다. 그만큼 파괴력이 있는 정책 중의 하나가 늘봄학교라고 볼 수 있다.

둘째, 놀봄이 단순히 돌봄에만 머물지 말고, 다양한 교육프로그램을 활용해서 단순히 돌봄만이 아닌, 학생이 돌봄+학습이 같이 일어날 수 있는 공간이라는 인식을 심어주는 것이 중요하다. 현재도 돌봄교실에서 다양한 학습활동이 일어나고 있다. 하지만 지금 운영되는 돌봄교실은 학습, 활동, 놀이보다는 오히려 돌봄에 더 치중한다고 볼 수 있다. 국내외 다양한 대학들에서는 돌봄 형태가 학습과 어떻게 연계될 수 있는지, 온라인과 오프라인의 연계를 통해 돌봄이 한 단계 업그레이드 될 수 있는지 다양한 연구와 실험들이 진행되고 있다. 이런 차원에서 놀봄학교를 돌봄에만 초점을 맞추기보다는 초등학교가 위치한 근거리 지역의 대학들이나 교육기관들과 연계해서 놀봄학교를 운영할 수 있는 방법을 찾는 것이 중요하다. 더 나아가서 필요하다면 놀봄학교를 전담할 지역거점 기관들은 선정하거나 대학들이 공유대학의 개념처럼 지역단위로 공유거점 놀봄학교 전담 대학으로 적극적으로 활용될 수 있도록 하는 것이 필요하다. 앞으로 5조 원 가까이 투입될 지역혁신중심대학지원체계(RISE)처럼 지자체와 대학, 기업, 기타 기관들이 연계하는 형태가 보편화될 수 있기 때문에 놀봄과 대학, 지자체를 연결하는 모델을 고민해 볼 필요가 있다.

〈표 3〉 오후돌봄 프로그램 편성 및 운영(예시)

구분	요일	월	화	수	목	금
13:00~13:40		정규수업	정규수업	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여	정규수업	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여
13:40~13:50		이동 및 쉬는 시간				
13:50~14:30		돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여	돌봄교실 또는 유료 방과후학교 프로그램 참여
14:30~14:40		이동 및 휴식				
14:40~15:20		개인활동(간식포함)				
15:20~15:30		이동 및 휴식				
15:30~16:10		(단체활동) 북아트	(단체활동) 창의로봇	(단체활동) 음악줄넘기	(단체활동) 쿠킹클레이	(단체활동) 오키리나
16:10~16:20		이동 및 휴식				
16:20~17:00		(개인활동) 안전교육 DVD 시청	(개인활동) 숙제하기/일기쓰기	(개인활동) 숙제하기/일기쓰기	(개인활동) 숙제하기/일기쓰기	(개인활동) 숙제하기/일기쓰기
17:00~17:10		쉬는 시간				
17:10~17:50		(개인활동) 개별 놀이 활동, 숙제하기, 자기주도적 활동(독서, 그림 그리기, 글쓰기)				
17:50~18:00		쉬는 시간				
18:00~18:40		(개인활동) 개별 놀이 활동, 숙제하기, 자기주도적 활동(독서, 그림 그리기, 글쓰기)				
18:40~19:00		정리 및 귀가 준비				
19:00~		귀가				

자료: 한국교육개발원(2023). 초등돌봄교실 운영 길라잡이

셋째, 놀봄학교를 운영하는 초등학교의 가능 큰 고민인 놀봄학교 전담 인력의 문제는 의외로 쉽게 해결할 수 있다. 대부분의 국내 200여 4년제 대학은 졸업요건으로 대학생들이 사회봉사를 하도록 요구하고 있다. 즉 대학생이 졸업하기 위해서는 다양한 형태의 사회봉사를 해야 하는데, 성균관대학교의 경우 사회봉사 활동으로 40시간을 졸업 인증 요건으로 요구하고 있다. 더구나 사범대학 학생들은 교사자격증 취득을 위해, 추가로 60시간의 교

육봉사를 해야 한다. 이런 제도를 잘 활용하면, 늘봄학교에서 도와 줄 전담인력 문제는 상당 부분 해소할 수 있다. 대학생들은 스스로 사회봉사 의식도 키울 수 있고, 대학 졸업요건이기 때문에 별도의 비용이 발생하지 않을 수도 있고, 예비 교사들이어서 교육에 대한 마인드로 갖춰져 있다. 따라서 늘봄학교 정책을 추진하는 교육부 입장에서 이를 적극 활용해 볼 필요가 있다.

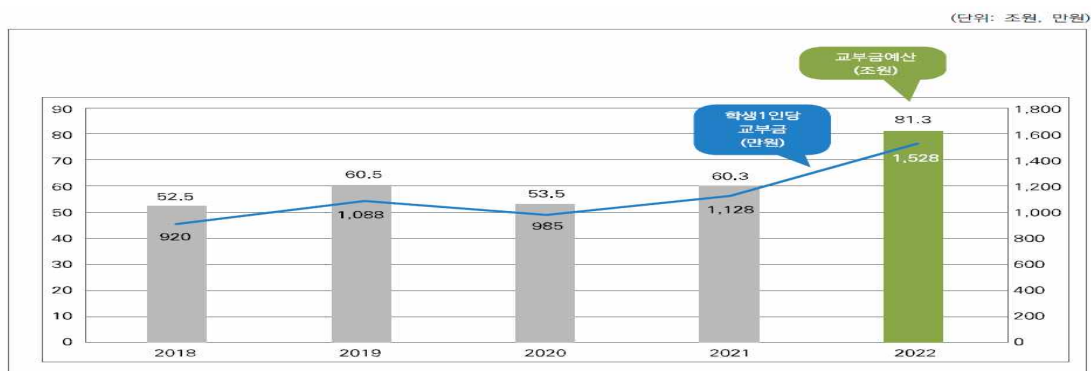
〈표 4〉 성균관대 사범대학 졸업요건 봉사활동 인정 프로그램 및 활동 내용

구분	활동분야	프로그램명	활동내용
일반	교과목학습지도	국어 영어 수학 기타과목	<ul style="list-style-type: none"> 개별 또는 소그룹 단위로 교과별 학습지도 활동 (대학생과 수혜학생이 멘토, 멘티로 결연할 수 있는 형태의 학습지도) 단순업무질문방 대기 자율학습감독은 인정하지 않음
	멘토링	멘토링활동	<ul style="list-style-type: none"> 진로 및 진학 상담, 학습상담, 장애 및 학교생활 상담 등 학교생활에 관련된 상담 포함
	기초학력향상 프로그램 지도	기초학력향상 프로그램	<ul style="list-style-type: none"> 기초학력 신장을 위한 다양한 교육활동 지원
방과후 돌봄	중학교 방과후 공부방 지도	숙제도와주기 자기주도학습	<ul style="list-style-type: none"> 중학교 방과후 공부방에서 필요한 개별 또는 그룹 숙제지도 방과후 공부방에서 숙제지도, 부진 학습 보충지도 등
	초등학교 돌봄교실 지도	숙제도와주기 부진학생보충지도	<ul style="list-style-type: none"> 초등학교 돌봄교실에서 필요한 개별 또는 그룹 숙제지도 돌봄교실에서 숙제지도, 부진 학습 보충지도 등

자료: 성균관대 사범대학 홈페이지(<https://coe.skku.edu/coe/union/volunteer.do>)

마지막으로 현재 넘쳐나는 지방교육재정교부금에서 늘봄학교에 대한 지원을 더욱 과감하게 지원할 필요가 있다. 실제로 학부모가 느끼기에 일반 정규 교육과정과 학교 수업보다 오히려 더 양질의 교육, 더 좋은 교자재, 더 능력있는 교사들에게 배운다는 인식을 심어줄 수 있도록 지방교육재정교부금 중에서 늘봄학교 운영에 대폭 확대하는 것이 중요하다. 실제로 선거를 통해 당선된 17개 시도 교육감 입장에서 지방교육재정교부금이 너무 방만하게 운영된다는 오해를 해소하는 차원에서도 넘칠 정도의 예산투입에 동의할 것으로 판단되며, 또 몇 년 후 있을 선거에서 늘봄학교 확대와 우수한 프로그램 운영이 선거 결과에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문에 시도 교육감이 적극적으로 나설 수밖에 없을 것이다.

〈그림 6〉 지방교육재정교부금 및 학생 1인당 교부금 변화 추이



자료: 양정호(2023). 지방교육재정교부금의 문제점과 개선방안. 한국경제연구원 KERI Brief.

이제 정부나 교육계, 교육감, 교사는 늘봄학교 확대에 의해 자신들에게 어떤 실익이 있는지, 혹시 업무는 늘어나는 것은 아닌지 하는 고민을 하기보다는 이제 인구절벽 시대에 학교가 살 방안은 무엇인지, 이후 교육의 모습이 어떠해야 하는지를 깊이 고민해 보라고 충언하고 싶다. 이런 일반 학부모의 바람과 국민들의 시선을 교육기관인 학교가 외면하게 되면, 나타날 결과는 뻔하다. 교육의 불신이고, 학교 폐쇄 요구이며, 결혼과 출산 포기로 이어질 것으로 예측된다. 결국 이를 방치하면 지금까지 어떤 역풍과 파도에도 잘 헤쳐왔던 한국호의 미래는 앞으로 없다는 것을 명심해 주길 바란다.

※ 본고는 한반도선진화재단의 견해와 다를 수 있습니다

이 자료가 도움이 되셨다면

<https://www.hansun.org/korean/support.php>을 클릭해 후원 신청을 보내주세요.